

## **Comunicazione sulle modalità attraverso le quali la Banca d'Italia si conforma agli Orientamenti e alle Raccomandazioni delle Autorità europee di vigilanza.**

### *1. Premessa*

Negli ultimi anni il sistema delle fonti normative rilevanti per l'attività di vigilanza è divenuto più complesso e articolato per assicurare l'armonizzazione delle regole e la convergenza delle prassi di vigilanza nell'Unione europea e nell'Unione bancaria.

I regolamenti e le direttive europee prevedono un ricorso sempre maggiore ad atti non vincolanti emanati dalle Autorità europee di vigilanza (di seguito denominate *ESAs – European Supervisory Authorities*) <sup>(1)</sup>, come gli Orientamenti e le Raccomandazioni (*Guidelines e Recommendations*), per specificare aspetti della normativa o per comunicare le proprie aspettative sulle condotte degli operatori. Essi svolgono dunque un'importante funzione per assicurare l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione europea in materia bancaria e finanziaria e la formazione di prassi di vigilanza omogenee, efficienti, efficaci e maggiormente prevedibili per gli operatori.

Gli Orientamenti e le Raccomandazioni possono essere indirizzati agli intermediari vigilati, alle Autorità di vigilanza o di risoluzione, o a entrambi <sup>(2)</sup>. Con questa comunicazione la Banca d'Italia rende note le modalità che intende seguire, a partire dagli Orientamenti e Raccomandazioni attuati a partire dal 17 luglio, quando decide di conformarsi agli Orientamenti e alle Raccomandazioni indirizzati, in tutto o in parte, agli intermediari vigilati <sup>(3)</sup> e provenienti dalle ESAs. L'approccio seguito, in linea con quello già adottato da altre Autorità di vigilanza nazionali ed europee, è volto ad assicurare un più rapido adeguamento del quadro normativo e di supervisione applicabile agli intermediari.

### *2. L'adozione degli Orientamenti e delle Raccomandazioni delle ESAs*

I progetti di Orientamenti e Raccomandazioni sono elaborati solitamente da gruppi di lavoro tecnici e comitati permanenti istituiti presso un'ESA o più ESAs congiuntamente: generalmente, a essi prendono parte rappresentanti delle ESAs stesse e delle Autorità competenti o di risoluzione, tra cui la Banca d'Italia.

I Regolamenti istitutivi delle ESAs <sup>(4)</sup> prevedono che i progetti di Orientamenti e Raccomandazioni siano sottoposti, se del caso, a consultazione pubblica e all'analisi dei potenziali

---

<sup>(1)</sup> Autorità bancaria europea (ABE), Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (AESFEM) e Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (AEAP).

<sup>(2)</sup> Art. 16 dei Regolamenti (UE) N. 1093/2010, N. 1094/2010, 1095/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010.

<sup>(3)</sup> Le modalità descritte non riguardano, quindi, Orientamenti e Raccomandazioni indirizzati esclusivamente alle Autorità, che definiscono le metodologie per le loro attività.

<sup>(4)</sup> Art. 16 dei Regolamenti (UE) N. 1093/2010, N. 1094/2010, 1095/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010.

costi e benefici per i destinatari. L'ampiezza e il grado di approfondimento delle consultazioni e delle analisi d'impatto sono proporzionati all'ambito di applicazione, alla natura e alla portata degli Orientamenti o delle Raccomandazioni. Si tratta di un passaggio fondamentale, in cui vengono raccolti i suggerimenti, le opinioni e le richieste di tutti gli *stakeholders*. La Banca d'Italia auspica quindi una partecipazione attiva dei soggetti interessati e delle loro associazioni di categoria a queste consultazioni pubbliche <sup>(5)</sup>.

Le risposte alla consultazione sono analizzate dall'ESA competente (o dalle ESAs nel caso di atti da adottare congiuntamente), anche nell'ambito di gruppi di lavoro tecnici e di comitati; l'esito delle analisi e le relative valutazioni sono comunicati in un resoconto pubblicato sul sito internet dell'ESA. Successivamente, gli atti sono formalmente adottati e pubblicati sul sito internet dell'ESA in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea, con l'indicazione della data di prima applicazione. Le Autorità competenti notificano all'ESA che li ha emanati se intendono conformarsi (o se sono già conformi), in tutto o in parte, agli Orientamenti o alle Raccomandazioni; quando non intendano conformarsi, le Autorità competenti ne informano l'ESA, motivando la propria decisione (c.d. procedura di *comply or explain*).

A seguito dell'entrata in vigore del Meccanismo di vigilanza unico, la Banca centrale europea (BCE) ha assunto compiti in materia di vigilanza prudenziale delle banche, con particolare riferimento a quelle individuate come significative (*significant institutions*, SIs); le Autorità nazionali mantengono la competenza per la vigilanza diretta sulle banche meno significative (*less significant institutions*, LSIs). La BCE e le Autorità nazionali, ciascuna nell'ambito delle rispettive competenze, informano l'ESA che ha emanato gli Orientamenti o le Raccomandazioni della propria intenzione di conformarsi, o meno, attraverso la procedura di *comply or explain*. Analoghi poteri sono previsti nell'ambito del Meccanismo di risoluzione unico in capo al Comitato di risoluzione unico.

In questo contesto, la Banca d'Italia è competente per la procedura di *comply or explain* per l'applicazione in Italia di Orientamenti e Raccomandazioni riguardanti aspetti che esulano dalla competenza della BCE o del Comitato di risoluzione unico (es. profili prudenziali delle LSIs o delle SIM, protezione dei consumatori, antiriciclaggio). La Banca d'Italia, inoltre, è competente per la procedura di *comply or explain* relativa a Orientamenti e Raccomandazioni delle ESAs, quando il loro contenuto confluisce in atti normativi (cfr. paragrafo 3).

### 3. Modalità attraverso le quali la Banca d'Italia si conforma agli Orientamenti e alle Raccomandazioni delle ESAs

La Banca d'Italia intende adottare le modalità descritte di seguito quando decide di conformarsi agli Orientamenti e alle Raccomandazioni delle ESAs indirizzati (in tutto o in parte) agli intermediari. Esse si applicano quando la notifica alle ESAs, nell'ambito della procedura del *comply or explain* (descritta nel paragrafo 2), è stata effettuata dalla Banca d'Italia (o da un'altra Autorità, ad esempio la Consob, se i contenuti degli Orientamenti o delle Raccomandazioni ricadono negli ambiti di competenza della Banca d'Italia).

3.1. La Banca d'Italia può conformarsi, in tutto o in parte, agli Orientamenti e alle Raccomandazioni delle ESAs con le seguenti modalità:

---

<sup>(5)</sup> Per maggiori informazioni sui documenti in corso di consultazione: [https://www.eba.europa.eu/news-press/calendar?p\\_p\\_id=8&tabs=events&\\_8\\_eventTypes=consultation,discussion](https://www.eba.europa.eu/news-press/calendar?p_p_id=8&tabs=events&_8_eventTypes=consultation,discussion); <https://www.esma.europa.eu/press-news/consultations>;

<https://eiopa.europa.eu/press-room/2018/consultations>.

- A) **atti aventi natura normativa:** in questo caso, si integrano o modificano le disposizioni della Banca d'Italia; le disposizioni così adottate sono vincolanti per i destinatari. Tipicamente, si ricorre a questa modalità quando l'efficace applicazione degli Orientamenti o delle Raccomandazioni presuppone necessariamente, da parte dei destinatari, determinati adempimenti che devono dunque essere configurati come obblighi (ad esempio obblighi di comunicazione) o richiede un coordinamento con altri atti normativi;
- B) **orientamenti di vigilanza:** in questo caso, gli Orientamenti e le Raccomandazioni vengono recepiti attraverso indicazioni non vincolanti, che illustrano ai destinatari le modalità con le quali osservare disposizioni di legge o regolamentari europee o nazionali. Se il destinatario utilizza modalità diverse da quelle indicate, esso deve essere in grado di dimostrare alla Banca d'Italia, su richiesta di quest'ultima, che esse soddisfano comunque quanto richiesto dalla disposizione di legge o regolamentare.

Le due modalità (atto normativo o orientamento di vigilanza) possono essere utilizzate anche congiuntamente per recepire in modo differente parti di uno stesso Orientamento o Raccomandazione, in relazione al loro contenuto.

Sia nell'ipotesi *sub A)* sia in quella *sub B)*, il contenuto degli Orientamenti e delle Raccomandazioni delle ESAs è di norma indicato con un rinvio ad esso (o a parte di esso) operato nella normativa o nella nota con cui si adottano gli orientamenti di vigilanza (cfr. par. 3.2). Quando è necessario coordinare specifiche previsioni dell'Orientamento o della Raccomandazione con il quadro normativo esistente, il contenuto degli Orientamenti o delle Raccomandazioni può essere ripreso per esteso nella normativa o negli orientamenti di vigilanza.

Le modalità descritte si applicano anche quando si intende estendere l'applicazione degli Orientamenti e delle Raccomandazioni a intermediari ulteriori rispetto a quelli indicati nell'atto europeo (ad esempio, applicare Orientamenti sui requisiti patrimoniali per le banche agli intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'articolo 106 del TUB, secondo il principio della cd. vigilanza equivalente).

3.2. Per ciascun Orientamento o Raccomandazione, la modalità di applicazione in Italia è resa nota in una pagina del sito web della Banca d'Italia, intitolata "Orientamenti e Raccomandazioni delle ESAs". La pagina contiene le seguenti informazioni, ripartite secondo l'ESA che ha emanato l'Orientamento o le Raccomandazione:

- l'identificativo;
- il titolo;
- la notifica trasmessa all'ESA dalla Banca d'Italia nell'ambito della procedura di *comply or explain* o l'indicazione dell'Autorità competente per l'Italia a effettuare la notifica <sup>(6)</sup>;
- la data di applicazione in Italia;
- gli intermediari cui si applicano gli Orientamenti e le Raccomandazioni;
- a seconda delle modalità seguite per conformarsi agli Orientamenti e alle Raccomandazioni:
  - a) i riferimenti e il *link* all'atto normativo (o, prima dell'emanazione dell'atto, il *link* alla eventuale consultazione pubblica), *oppure*
  - b) il *link* alla nota con cui è pubblicato l'orientamento di vigilanza, che illustra:

---

<sup>(6)</sup> In questa sede si dà anche evidenza dell'eventuale notifica all'ESA dell'intenzione di non conformarsi per gli Orientamenti e Raccomandazioni che non saranno applicabili in Italia.

- i. l'oggetto dell'Orientamento o della Raccomandazione;
- ii. le disposizioni (europee e nazionali) rispetto alle quali l'Orientamento o la Raccomandazione fornisce indicazioni;
- iii. la data di prima applicazione;
- iv. l'esercizio di eventuali opzioni o discrezionalità previste dall'Orientamento o dalla Raccomandazione;
- v. i destinatari dell'Orientamento o della Raccomandazione e gli eventuali ulteriori destinatari individuati dalla Banca d'Italia;
- vi. eventuali chiarimenti applicativi o ulteriori indicazioni da parte della Banca d'Italia.

3.3. Il rispetto degli Orientamenti o delle Raccomandazioni delle ESAs da parte degli intermediari è valutato dalla Banca d'Italia nell'ambito dell'esercizio delle proprie funzioni. In particolare, si richiama l'attenzione su quanto segue:

- gli intermediari sono tenuti ad applicare gli atti normativi adottati in attuazione di Orientamenti o Raccomandazioni (cfr. modalità A). Comportamenti non in linea con queste disposizioni possono formare oggetto di provvedimenti, anche sanzionatori, della Banca d'Italia (o della Banca centrale europea) secondo quanto previsto dalla legge o dal diritto dell'UE direttamente applicabile;
- gli orientamenti di vigilanza adottati dalla Banca d'Italia per conformarsi a Orientamenti o Raccomandazioni (cfr. modalità B) rappresentano aspettative della Banca d'Italia con riguardo alle modalità con cui gli intermediari dovrebbero assolvere agli obblighi previsti da disposizioni normative (contenute, ad esempio, in un regolamento dell'UE, in una legge nazionale o in atto normativo della Banca d'Italia). I comportamenti difformi sono valutati per verificare se gli intermediari sono comunque in grado di soddisfare adeguatamente quanto richiesto dalla normativa di riferimento; quando all'esito di questa analisi i comportamenti non risultino in linea con quanto richiesto dalla normativa, la Banca d'Italia può adottare i provvedimenti di vigilanza previsti dalla legge e, in caso di violazioni di disposizioni normative, anche sanzioni.